Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 281/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	706/2023
Persona reclamante	xxxxx
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Puente Genil
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

1. Mediante escrito presentado el 28 de septiembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 14 de abril de 2023 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información, reiterándola, con fecha 23 de mayo de 2023, en los siguientes términos:

> *"... solicitud de acceso al expediente de obras del tanatorio sito en calle Laurel, núm. 9, Puente Genil (GEX núm. 2022/16159)"*

2. El 27 de junio de 2023, la entidad reclamada mediante providencia, notificada el 03/07/2023, otorgó un plazo de audiencia de 15 días hábiles a la persona afectada por el acceso.

3. El 21 de julio de 2023 la persona afectada por el acceso, a través de su representante, presenta escrito de alegaciones por el que solicita la desestimación de la solicitud de acceso por los siguientes motivos:

> *"1. El solicitante de acceso no acredita su condición de interesado según la Ley 39/2015.*
>
> *2. No se puede acceder a los expedientes administrativos en curso sin ser interesado. Se ha de tratar de un expediente administrativo concluido.*
>
> *3. El proyecto técnico forma parte de la documentación confidencial protegida en virtud de la Ley de Propiedad Horizontal y opera como un límite de acceso a la información pública."*

4. El 14 de agosto de 2023, la persona afectada por el acceso, a través de su representante, aporta como documentación a su escrito de alegaciones un documento grafico de existencia de cartel de obras

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 6 de octubre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 6 de octubre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 19 de octubre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo. La entidad reclamada notificó la respuesta a la petición, el 17 de octubre de 2023, por Providencia del Alcalde de 16/10/2023, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> *"RESUELVO: PRIMERO.- Desestimar las alegaciones de [nombre y apellido de la persona afectada] por los motivos indicados en los informes jurídicos, que se incorporarán al texto de la resolución en cumplimiento de los artículos 35 y 88.6 de la LPAC:*
>
> *1. La alegación de que el solicitante de acceso no acredita su condición de interesado según la Ley 39/2015 se desestima porque cualquier ciudadano puede tener derecho de acceso a los expedientes urbanísticos y a los acuerdos dictados en los mismos para poder constatar que se cumple con la normativa vigente, ya que, de lo contrario, no podrían ejercer la acción pública para su defensa.*
>
> *2. Se desestima la segunda alegación, consistente en que no se puede acceder a los expedientes administrativos en curso sin ser interesado y que se ha de tratar de un expediente administrativo concluido, toda vez que el hecho de que este no haya finalizado no implica que no existan documentos integrantes del expediente correspondiente que ya se encuentren elaborados y respecto a los cuales, por tanto, no concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG.*
>
> 3. *Por último, se desestima la tercera alegación consistente en que el proyecto técnico forma parte de la documentación confidencial protegida en virtud de la Ley de Propiedad Horizontal y opera como un límite de acceso a la información pública. La tutela el derecho de propiedad intelectual e industrial tiene perfil y limitaciones propias cuando se proyecta o incorpora a un expediente administrativo. En concreto, el artículo 31 bis del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual establece que no será necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios. Frente al interés privado, el procedimiento administrativo canaliza el interés público y los documentos se incorporan o bien se añaden por ministerio de la Ley, o por voluntad del instructor para el acierto de la resolución o por deseo de las partes en uso de su derecho de alegar y probar. En caso contrario, ni se podría comprobar la legalidad de las actuaciones, ni se podría ejercer el derecho de defensa, ni se podría tener garantía alguna de la solvencia y rigor de tal proyecto que sirve como base de la actuación administrativa.*
>
> *SEGUNDO.- Otorgar a [nombre y apellido de la persona reclamante] acceso al expediente núm. 2022/16159 que se tramita de acuerdo con la solicitud de acceso al expediente de obras del tanatorio sito en calle Laurel, núm. 9, Puente Genil, previa disociación de los datos personales que pudiera contener.*

El acceso tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

El plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo será de dos meses desde la notificación de la resolución expresa del acto que ponga fin a la vía administrativa, tal como establece el artículo 46 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa."

3. El 18 de diciembre de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 18 de diciembre de 2023.

4. El 20 de febrero de 2024 se requirió a la entidad reclamada copia de la información pública o documentación solicitada que se ha puesto a disposición de la persona reclamante, así como de la documentación que acredite su efectiva recepción, mediante recibí o justificante de la recepción. Hasta la fecha, no se ha recibido documentación acreditativa del mismo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 14 de abril de 2023 y la reclamación fue presentada el 28 de septiembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada a la solicitud de información.

Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede constituir un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes *"deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible"*, que en lo que hace al órgano concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

A este respecto, debemos recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"solicitud de acceso al expediente de obras del tanatorio sito en calle Laurel, núm. 9, Puente Genil (GEX núm. 2022/16159)."*

Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de *"contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"* [art. 2 a) LTPA]. Y, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Y así lo entendió la entidad reclamada que concedió el acceso a la información solicitada si bien suspendió la materialización del acceso hasta la finalización del plazo de presentación de recurso contencioso administrativo, en aplicación del artículo 22.2 LTAIBG, que establece que "*[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información".*

Siendo necesario para la resolución de la reclamación formulada conocer si finalmente se había formalizado el acceso a la información concedida, mediante oficio de 20 de febrero de 2024 este órgano se dirigió a la entidad reclamada para que, en el plazo de diez días, aportase copia de la información pública o documentación solicitada que se ha puesto a disposición de la persona reclamante, así como de la documentación que acredite su efectiva recepción, mediante recibí o justificante de la recepción.

Transcurrido con amplitud el plazo concedido, la entidad reclamada no ha formulado ninguna alegación ni ha acreditado en el expediente la puesta a disposición de la información solicitada cuyo acceso se resolvió conceder, mediante la oportuna notificación.

Por ello, aun cuando el órgano reclamado concedió el acceso solicitado, no consta la efectiva puesta a disposición de la persona reclamante de la información concedida y es por ello que este Consejo debe estimar la reclamación.

En consecuencia, la entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante, siempre que hubiese concluido el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo sin que se hubiese formalizado o hubiese sido resuelto, confirmando el derecho a recibir la información, en los términos del artículo 22.2 LTAIBG.

En caso de que se hubiera interpuesto el recurso contencioso administrativo, la entidad deberá informar expresamente a la persona reclamante de esta circunstancia.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación por falta de acreditación de la puesta a disposición de la información a la solicitante.

La entidad reclamada deberá notificar y poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada, en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente